

### Positionspapier zur künftigen Ausgestaltung der Sozialpolitik

Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW). (2012). *Positionspapier zur künftigen Ausgestaltung der Sozialpolitik*. Bern. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-376373>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



## Positionspapier zur künftigen Ausgestaltung der Sozialpolitik

ExpertInnengruppe der SAGW

Schweizerische Akademie  
der Geistes- und Sozialwissenschaften

Académie suisse  
des sciences humaines et sociales

Bearbeitet im Auftrag der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) vom Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS).

© 2012 Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften  
Hirschengraben 11  
Postfach 8160, 3001 Bern  
Tel. 031 313 14 40, Fax 031 313 14 50  
[sagw@sagw.ch](mailto:sagw@sagw.ch)  
[www.sagw.ch](http://www.sagw.ch)

ISBN 978-3-905870-23-7

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1   Sozialpolitik unter neuen Umständen	5
2   Prämissen und Prinzipien	9
3   Die zentralen Herausforderungen und Defizite	13
4   Allgemeine Stossrichtung von Reformen	17
4.1   Verbesserung der Integrationsmöglichkeiten	17
4.2   Strukturelle Vereinfachungen	19
4.3   Korrektur konzeptioneller Mängel	23
4.4   Behebung von Absicherungsproblemen	24
5   Alterssicherung	27
6   Soziale Absicherung bei Krankheit, Unfall, Pflegebedürftigkeit und Invalidität	31
7   Arbeitslosigkeit und Erwerbsintegration	33
8   Familienpolitik	37
9   Armutsbekämpfung und Existenzsicherung	39
Fazit	41
SAGW in Kürze	43

# Vorwort

*Dr. Markus Zürcher, Generalsekretär SAGW*

Veränderte Lebensformen, Strukturanpassungen auf dem Arbeitsmarkt, demographische Entwicklungen, Globalisierung und zunehmende Mobilität, das mangelnde Zusammenspiel der historisch gewachsenen sozialen Sicherungssysteme sowie Finanzierungsprobleme fordern den Sozialstaat heraus.

Parteien, involvierte Fachkreise, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen haben in jüngster Zeit zahlreiche Vorschläge zur partiellen oder umfassenden Reform der bestehenden Sicherungssysteme unterbreitet und neue Massnahmen vorgeschlagen. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema aber fand kaum eine breitere Öffentlichkeit. Die ExpertInnengruppe «Sozialpolitik» der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) hat daher ein Positionspapier verfasst, das diesen Stimmen Gewicht und Sichtbarkeit verleihen will.

Beteiligt haben sich **Jean-Michel Bonvin**, Professor und Leiter des Kompetenznetzes für anwendungsorientierte Studien im Bereich der Sozial-, Familien- und Gesundheitspolitik (REA) der Fachhochschule Westschweiz sowie Präsident der Schweizerischen Vereinigung für Sozialpolitik SVSP; **Sandro Cattacin**, Soziologieprofessor an der Universität Genf; Dr. **Monika Engler**, langjährige wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Institut für Empirische Wirtschaftsforschung der Universität St. Gallen und heute Dozentin für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur; **Robert Fluder**, Professor für soziale Arbeit an der Berner Fachhochschule; **Michael Nollert**, Professor für Sozialforschung und Sozialpolitik an der Universität Freiburg; **Gabriela Riemer-Kafka**, Professorin für Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht an der Universität Luzern; **Walter Schmid**, Direktor Hochschule Luzern Soziale Arbeit, Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS und Vorstandsmitglied der SAGW, und **Jean-Pierre Tabin**, Professor für Sozialpolitik an der Haute école de travail social et de la santé EESP und an der Universität Lausanne. Die wissenschaftliche Begleitung und Textredaktion lag bei **Heidi Stutz**, Mitinhaberin des Büros für

arbeits- und sozialpolitische Studien BASS in Bern. Dr. **Markus Zürcher**, Generalsekretär der SAGW, übernahm die Moderation des Workshops.

Über die intensive Diskussion persönlicher Inputpapiere aller Beteiligten wurden gemeinsame grundsätzliche Stossrichtungen und Positionen zu realpolitischen Problemstellungen erarbeitet. Nicht immer wurde dabei einstimmige Einigkeit erreicht. Auch der Spagat zwischen Visionen und Realpolitik erwies sich immer wieder als grosse Herausforderung. Als Kontrapunkt zur realpolitischen Ausrichtung des Positionspapiers bestand deshalb auch die Freiheit, die persönliche Vision in einem kurzen Statement festzuhalten.

# 1 | Sozialpolitik unter neuen Umständen

Eine gute Politik sorgt dafür, dass möglichst wenig Menschen an den Sozialstaat abgeschoben werden. Für die soziale Wohlfahrt ist primär die **Integrationskraft der Gesellschaft und der Arbeitswelt entscheidend**. Die zentrale Herausforderung liegt darin, von der frühen Kindheit über das ganze Leben hinweg durch die Sicherstellung realer Chancengerechtigkeit möglichst grosse Handlungs- und Verwirklichungschancen für alle zu schaffen. Noch wichtiger als Umverteilung ist also eine **gerechte Verteilung der Wohlstandschancen**. Dies bedingt auch zu berücksichtigen, dass nicht bei allen Menschen die gleichen Startchancen gegeben sind und Benachteiligungen ausgeglichen werden müssen. Die aus realen Handlungs- und Verwirklichungschancen resultierende Wahlfreiheit ist dann jedoch mit der gesellschaftlichen Erwartung verbunden, für sich selbst und andere Verantwortung zu übernehmen.

Sozialpolitik im weiteren Sinn umfasst daher neben Unterstützungszahlungen auch Interventionen im Sinne der **Hilfe zur Selbsthilfe** wie Information, Beratung, Qualifizierung und Handlungsbefähigung auf der einen Seite sowie gute Rahmenbedingungen und Infrastrukturen für die Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungsaufgaben auf der anderen Seite. Sozialpolitik verursacht dadurch nicht nur Kosten, sie generiert auch beträchtlichen Nutzen für Wirtschaft und Gesellschaft. Das System der sozialen Sicherheit allein kann aber die gesellschaftliche Wohlfahrt nicht sichern. Sozialpolitik entfaltet ihre Wirkung vielmehr in engem Zusammenspiel mit der Bildungspolitik, der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Arbeitsmarkt, der Familienpolitik, der Gesundheitspolitik, der Migrations- und Integrationspolitik, der Steuer- und Wettbewerbspolitik, der Zivilgesellschaft und dem Handeln aller Einzelnen.

Der Sozialstaat kann auch **nicht isoliert von Veränderungen** betrachtet werden, die sich ringsum vollziehen. Seit der Zeit, in der die klassischen Sozialversicherungen errichtet wurden, ist die Welt eine andere geworden. Die Lebens- und Familienformen haben sich vervielfältigt. Paarbeziehungen sind instabiler geworden. Die Rollenteilung zwischen den Geschlechtern hat sich verändert. Die Bevölkerung ist demographisch gealtert und wird weiter altern. Ihr Erfahrungshintergrund ist durch zuneh-

mende Immigration plurikultureller geworden. Ein wachsender Anteil lebt in verdichteten, städtisch geprägten Gebieten. Zunehmende Mobilität und stetige Erreichbarkeit prägen die persönlichen Beziehungsnetze. Die wirtschaftlichen Veränderungen sind mit grösseren Beschäftigungsunsicherheiten, flexibleren Arbeitsverhältnissen und höheren Bildungsanforderungen verbunden. Die wachsende internationale Integration führt zu einer Verschiebung von Entscheidungen auf die supranationale Ebene und einem wachsenden Gewicht der grossstädtischen wirtschaftlichen Zentren.

Die Veränderungen bieten **Wohlstandschancen, aber auch soziale Risiken** vor allem für jene, deren Leben nicht der «Normalbiographie» entspricht, für die der klassische, patriarchal geprägte und in nationalen Grenzen konzipierte Sozialstaat eingerichtet ist. Wir müssen uns eingestehen, dass die Chancengleichheit hier nicht eingelöst wurde. Die Entwicklung läuft mit verschiedenen Geschwindigkeiten. Während die einen gut eingebunden und abgesichert sind, haben wachsende Bevölkerungsgruppen Mühe mitzukommen. Zum Beispiel Tiefqualifizierte, für die es immer weniger sozialstaatlich abgesicherte Arbeitsmöglichkeiten gibt. Zum Beispiel gesundheitlich Beeinträchtigte, Ältere oder Stressanfällige, die kein Betrieb mehr beschäftigen will. Zum Beispiel Alleinerziehende mit tiefen Alimenen, die zeitintensive Betreuungsaufgaben nicht mit einem hohen Erwerbspensum und einem genügenden Erwerbseinkommen vereinbaren können. Wer den Halt in der Arbeitswelt längerfristig verliert, büsst auch erheblich an Schutz durch die am Erwerb angebundene Sozialversicherungen ein. Können nicht Partner oder Verwandte einspringen, ist auch kein Vermögen vorhanden, dann fallen diese Menschen auf das Existenzminimum der Sozialhilfe zurück.

Wir müssen uns nicht einfach damit abfinden, dass viele nicht mitkommen. Jedoch agiert die **Sozialpolitik unter neuen Rahmenbedingungen** und ihre Prinzipien sind zu überdenken. Es ist eine andere Epoche des Sozialstaats angebrochen. Die grundsätzlichen Ziele aber bleiben sich gleich. In der Bundesverfassung verankert ist, dass der Bund die gemeinsame Wohlfahrt und eine möglichst grosse Chancengleichheit fördern soll (Art. 2). Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Art. 12).



Explizit als Sozialziele genannt sind die Gesundheitspflege, der Schutz und die Förderung der Familie, die Ermöglichung von Arbeit unter angemessenen Bedingungen, die Bereitstellung von Wohnraum zu angemessenen Preisen, die Ermöglichung einer angemessenen Ausbildung für Kinder, Jugendliche und Erwerbstätige sowie der Jugendschutz. Jede Person soll an der sozialen Sicherheit teilhaben und gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung und Verwitmung abgesichert sein (Art. 41). Die Sozialziele vermitteln aber keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen, sondern stehen unter dem Vorbehalt genügender finanzieller Mittel, und die Leistungen erfolgen immer in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative (Subsidiarität).

**Sandro Cattacin, Soziologieprofessor an der Universität Genf**

«Rationalisierungen von Identitätskonstrukten und die Ausweitung der Märkte schwächen nationalstaatliches Handeln. In dieser Konstellation sind Nationalstaaten in Rückzugsgefechten engagiert, was sich politisch im steigenden Populismus und institutionell in der Abnahme der Handlungsoptionen des Nationalstaates widerspiegeln. Dadurch gewinnen nicht nur die supra- und internationale Ebene an Bedeutung, sondern auch die städtische Politik und private Lösungen. Sozialpolitik verlagert sich auf diese Felder und löst das national ausgerichtete, überholte Sozialversicherungssystem ab. An dessen Stelle entsteht eine neue Konstellation von Freiheitsrechten, minimalem Schutz und Privatversicherungen.»

## 2 | Prämissen und Prinzipien

Die Rolle der Sozialpolitik darf sich nicht darauf beschränken, die Folgen gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Fehlentwicklungen zu finanzieren. Und sie soll selber nicht zu einer Schwächung von Eigeninitiative und privatem wie zivilgesellschaftlichem Engagement führen. Daher sind die folgenden Prämissen und übergeordneten Prinzipien wichtig:

**Breites Verständnis von Sozialpolitik:** Wir fassen Sozialpolitik in einem weiten Sinn auf, der auch die Wichtigkeit der Integrationsfähigkeit von Arbeitsmarkt und Gesellschaft, der Bildungschancen, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der Bekämpfung von Diskriminierung berücksichtigt.

**Arbeitsmarkt verteilt Wohlstandschancen:** Nicht Umverteilung, sondern die Verbesserung der primären Einkommenschancen ist das vorrangige Ziel. Ein zentraler Ort, diese Chancen zu realisieren, ist der Arbeitsmarkt. Je mehr Menschen beschäftigt sind und ein angemessenes Einkommen erzielen, desto geringer ist die Zahl der bereits im Erwerbsalter auf Sozialleistungen Angewiesenen. Je integrativer die Sozialpolitik, desto eher finden Menschen den Einstieg in die Arbeitswelt.

**Vorsorgen vor Heilen:** Eine wichtige Voraussetzung für gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt ist eine gute Bildung. Ist der Bildungserfolg vom sozialen Status der Eltern abhängig, bleibt Armut erblich. Daher sind für eine reale Chancengerechtigkeit die Förderung ab der frühen Kindheit und Weiterbildungsmöglichkeiten über das ganze Leben hinweg zentral. Ohne Vereinbarkeit von Familie und beruflicher Karriere kann jedoch ein Teil der Bevölkerung – heute oft Frauen – die erworbenen Potenziale auf dem Arbeitsmarkt nur in geringem Mass realisieren. Sowohl Benachteiligungen bei den Bildungschancen wie auch aufgrund mangelnder Vereinbarkeit wirken sich nicht nur aus wirtschaftlicher und sozialpolitischer Sicht negativ aus, sondern sie verstossen auch gegen das Gebot der Gerechtigkeit.

**Bekämpfung von Diskriminierung:** Die Folgen geschlechtsspezifischer Lohnungleichheit, der Nichtanstellung älterer Arbeitsuchender oder der Ausgrenzung von Menschen anderer Herkunft benachteiligen nicht nur die Betroffenen, sondern fallen auch auf den Sozialstaat zurück und gefährden den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

**Menschen im Fokus:** Sozialpolitik soll sich an den Bedürfnissen der Menschen, ihrem Wohlergehen und an ihren Rechten ausrichten. Ihre Hilfestellung darf weder mit bleibender Bevormundung verbunden sein noch dauerhafte Abhängigkeiten begünstigen, sondern soll wo immer möglich als Hilfe zur Selbsthilfe neue Perspektiven einer eigenständigen und selbstbestimmten Lebensbewältigung eröffnen. Allein durch Druck auf die Betroffenen lässt sich dies nicht bewerkstelligen. Die Sozialpolitik darf aber auch nicht falsche Anreize setzen, indem sie Menschen, die eine Erwerbstätigkeit ausüben, für ihr Engagement finanziell bestraft. Und wo Missbrauch vorkommt, muss dieser wirksam bekämpft werden.

**Solidarität und Eigenverantwortung:** Gute Sozialpolitik begünstigt die Übernahme von Verantwortung für sich und andere und ersetzt sie nicht. Wer seine realen Chancen wahrnimmt und sich einsetzt, wer Verantwortung übernimmt, der oder die soll sich im Sinne einer meritokratischen Gesellschaft dafür belohnt sehen. Voraussetzung dafür, dass dieses Prinzip funktioniert, ist jedoch Chancengerechtigkeit bezüglich der Handlungs- und Verwirklichungschancen. Sie wiederum bedingt, dass die Fähigkeiten der Einzelnen gestärkt werden, aber auch die strukturellen Voraussetzungen für ihr Wirken vorhanden sind. Das Einfordern eigener Verantwortung legitimiert gleichzeitig auch die gesellschaftlich auszuhandelnde Solidarität zwischen den Generationen, zwischen Gesunden und Kranken, Erwerbstätigen und Arbeitslosen, auf welcher der Sozialstaat beruht.

**Die Schweiz ist keine Insel:** Immer wichtiger wird zudem, dass Sozialpolitik an den Landesgrenzen nicht Halt macht, sondern Solidaritäten im internationalen Kontext zu denken sind. Wohlstandsunterschiede führen zu Arbeitsplatzverschiebungen und Wanderungsbewegungen, denen sich die Schweiz nicht entziehen kann. Dadurch entstehen neue soziale Verletzlichkeiten, ohne dass der Solidaritätsgedanke im Migrationskontext greift.

**Absicherung unbezahlter Erziehungs- und Betreuungsarbeit:** Wer in der Familie oder gegenüber anderen nahestehenden Personen unbezahlt Betreuungs- und Pflegeaufgaben übernimmt, fällt in dem Mass aus vielen Sozialversicherungen heraus, als nicht eine lebenslange Ehe mit traditioneller Arbeitsteilung oder ein gleichzeitiger Erwerb besteht. Die Benachteiligung dieser gesellschaftlich wichtigen Arbeit ist nicht zu rechtfertigen. Vielmehr ist sicherzustellen, dass gerade angesichts des wachsenden Pflege- und Betreuungsbedarfs im Alter diese Aufgaben weiter übernommen werden.

**Soziale Netze erhalten:** Die Sozialpolitik muss sich auf einen guten gesellschaftlichen Zusammenhalt stützen können und diesen nicht ersetzen, sondern fördern. Informelle Hilfe in Verwandtschaft, Freundeskreis und Nachbarschaft, aber auch die Freiwilligentätigkeit in zahlreichen gemeinnützigen Organisationen können vieles leisten, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Eine Herausforderung bildet hier die Pflege neuer sozialer Netze angesichts kleiner werdender Verwandtschaften und der Zunahme von Verstädterung, Mobilität und Wanderungsbewegungen.

Dr. Monika Engler, Dozentin für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur

«Im Wohlfahrtsstaat sind Elemente des sozialen Ausgleichs unerlässlich, doch stellt sich die schwierige Frage, bis zu welchem Grad Solidarität in einer Gesellschaft eingefordert werden kann und soll. Das ist ein politischer Entscheid. Trotzdem kann das ökonomische Prinzip nicht ausgeblendet werden, dass mehr Solidarität mit Reibungsverlusten in Form geringerer Anreize zur Arbeit, Vorsorge und Eigenverantwortlichkeit erkauft werden muss. Mehr Solidarität bedeutet in aller Regel weniger Effizienz.»

**Nachhaltigkeit:** Sozialpolitik soll eine langfristige Perspektive einnehmen. Dies gilt für den Einzelfall, wo kurzfristige Einsparungen teurer sein können als eine Strategie, die durch einen präventiven Ansatz oder dauerhaften Erfolg versprechende Integrationsmassnahmen spätere Folgekosten zu vermeiden sucht. Es gilt auch für die Gesamtausrichtung der Sozialpolitik. Sie soll weder von kurzfristigen Konjunkturzyklen abhängig sein, noch sich auf immerwährendes Wachstum verlassen. Zu vermeiden sind eine Überschuldung zulasten künftiger Generationen, aber auch zu tiefe Investitionen in deren Zukunft.

**Akzeptanz und Vertrauen:** Hohe Komplexität und Intransparenz, erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen, Fehlansätze, Ineffizienzen und Bevorteilungen einzelner Gruppen, steigende Kosten und fragliche finanzielle Nachhaltigkeit sowie mangelnde Berechenbarkeit untergraben das Vertrauen in die Sozialsysteme. Jede Weiterentwicklung des Sozialstaats muss der Vertrauensfrage Sorge tragen.

### 3 | Die zentralen Herausforderungen und Defizite

Reformbedarf besteht im schweizerischen Sozialstaat aus folgenden Gründen:

**Strukturell-organisatorische Mängel:** Die gewachsenen Strukturen des schweizerischen Sozialsystems mit elf nationalen Sozialsystemen und einer unüberblickbaren Zahl kantonaler und kommunaler Bedarfsleistungen hat zu einem Gebilde von hoher Komplexität geführt, das Dysfunktionalitäten, Inkongruenzen, Gerechtigkeitsprobleme und Rechtsunsicherheiten, hohen Koordinationsbedarf und entsprechende Kosten mit sich bringt. Die *strukturelle Fragmentierung* ist auch mit massiven Steuerungsproblemen verbunden. Zudem stellt kein Korrektiv die *finanzielle Nachhaltigkeit* sicher. Es ist möglich, durch ein anhaltendes Ungleichgewicht zwischen Beiträgen und Leistungen künftige Generationen implizit Schulden aufzubürden.

**Konzeptionelle Mängel:** Der klassische Sozialstaat federt bereits eingetretene soziale Probleme finanziell ab. Er hilft nur ausnahmsweise und unzureichend, durch Bildung, Beratung und Betreuung sowie Integration soziale Risiken zu vermeiden und Perspektiven zu schaffen. Diese Dimension wurde in den letzten Jahren aufgewertet. In der Gesamtpolitik hat der *Präventions- und Integrationsansatz* aber noch immer zu wenig Gewicht. Auch ist das Stipendienwesen teilweise ungenügend, um finanziell Schlechtgestellten die nötigen Bildungsinvestitionen effektiv zu ermöglichen. An verschiedenen Orten bestehen zudem *Fehlansätze*.

**Probleme beim Zusammenspiel von Arbeitsmarkt und Sozialpolitik:** Dass eine zunehmende Zahl von Menschen den Anschluss an die Arbeitswelt verliert, hat nicht nur konjunkturelle Gründe und lässt sich auch kaum darauf zurückführen, dass der Anteil der Arbeitsunwilligen plötzlich gestiegen wäre. Es hängt nicht primär mit der neu eingeführten Personenfreizügigkeit zusammen, die vermehrt hoch qualifizierte Arbeitskräfte in die Schweiz brachte. Das tiefer liegende Phänomen ist der grundlegende *strukturelle Wandel der Wirtschaft* hin zu bil-

dungsintensiveren Tätigkeiten, der im Hochlohnland Schweiz im Zug der zunehmenden Globalisierung nötig wurde, die auch zu einem intensivierten Wettbewerb führte. Die Beschäftigungsunsicherheit ist in diesem Anpassungsprozess stark gestiegen, alte Qualifikationen wurden entwertet, die Arbeitsbedingungen flexibilisiert. Das statistisch erfasste Beschäftigungsvolumen der Tiefqualifizierten ging stark zurück. Auch Besserqualifizierte, die mit gesundheitlichen oder persönlichen Schwierigkeiten, Stress und Verschleisserscheinungen kämpfen, können kaum mehr auf einfachere Tätigkeiten ausweichen.

Unter verstärktem Wettbewerbsdruck sind Unternehmen weniger bereit, nicht voll leistungsfähige Beschäftigte zu halten. Zudem bestehen in der Krankentaggeldversicherung insbesondere für kleinere Betriebe starke Anreize, Kranke nicht einzustellen bzw. loszuwerden. Auf der anderen Seite hat sich der Sozialstaat kaum angepasst an die *zunehmende Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse und die fragmentierteren Erwerbsbiographien*. Vielmehr knüpft die soziale Absicherung nach wie vor zur Hauptsache an die Erwerbsarbeit an. Dadurch sind Personen, die nur tiefe Einkommen erwirtschaften können oder unbezahlte Familienaufgaben übernehmen, sozial schlecht abgesichert.

Jean-Michel Bonvin, Professor und Leiter des Kompetenznetzes für anwendungsorientierte Studien im Bereich der Sozial-, Familien- und Gesundheitspolitik (REA) der Fachhochschule Westschweiz

«Dans la mesure où l'emploi est de qualité – que ce soit sur le plan du salaire, des conditions de travail, des possibilités d'épanouissement au travail, etc. – il est un objectif souhaitable pour la politique sociale. A défaut, c'est-à-dire s'il est précaire, mal payé, abrutissant, etc. il ne peut être considéré comme un facteur de développement des capacités (Verwirklichungschancen). Une politique sociale juste, visant la promotion de l'autonomie et de la responsabilité des personnes, requiert la création d'emplois de qualité et, donc, la mise sur pied de régulations collectives adéquates à cet égard.»

**Demographische Alterung und steigender Pflegebedarf:** Die finanzielle Belastung der Alterssicherung erscheint im Kontext der demographischen Entwicklung als das einfacher lösbare Problem denn der steigende Pflege- und Betreuungsbedarf. Bei den Pensionskassen finanziert die Rentnergeneration ihre Sicherung selbst. Zuwanderung und die stärkere Erwerbsintegration

der Frauen helfen bei der Finanzierung der AHV mit, aber das Potenzial an unbezahlter Angehörigenpflege nimmt dadurch ab. Es besteht Handlungsbedarf bei der Bereitstellung der nötigen Pflege- und Betreuungskapazitäten. Zudem gibt es Defizite bei der eben erst eingeführten Regelung der Pflegefinanzierung.

**Mangelnde Vereinbarkeit von Familie und Beruf:** Die Vereinbarkeit wird in der Masse bedeutsamer, als das Alleinernährermodell und die ununterbrochene vollzeitliche Erwerbsbiographie an Bedeutung verlieren und die Lebensformen vielfältiger werden. Die bessere Vereinbarkeit von beruflichem Engagement und familiären Pflichten vermeidet Unter- und Einbrüche in der Erwerbskarriere und verbessert die Erwerbschancen von Frauen auch nach einer Trennung oder Scheidung. Verbesserungen im Bereich des Kinderbetreuungsangebots sind erfolgt, von einer konsequenten Strategie kann aber nicht gesprochen werden. Es fehlt die Planungssicherheit für die Eltern, die eine langfristige Organisation des beruflichen Engagements zuliesse, da meist kein Recht auf einen Betreuungsplatz besteht. Auch die notwendigen Rahmenbedingungen, die über Betreuungsplätze hinausgehen, wie flexible Arbeitszeiten, Beurlaubungen oder Möglichkeiten, das Pensum zu variieren, werden bis auf den Mutterschaftsurlaub sehr unterschiedlich gewährt.

**Mangelnde Chancengerechtigkeit und zunehmende Bedeutung der Bildung:** Die reaktiv ausgerichtete Sozialpolitik hat nicht verhindert, dass Menschen mangels Qualifikationen lebenslanglich armutsgefährdet bleiben. Soziale Benachteiligungen werden über die Generationen hinweg von den Eltern an die Kinder weitergegeben. Insbesondere Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund werden zu schnell Bildungschancen genommen. Bildungserfolge von Kindern aus sozial benachteiligten Familien können durch frühe Förderung zum Beispiel in Kinderkrippen stark gesteigert werden.



## 4 | Allgemeine Stossrichtung von Reformen

Könnte das Schweizer Sozialsystem auf der grünen Wiese neu gebaut werden, würde es sicher nicht so errichtet, wie es heute aufgrund seiner Entwicklungsgeschichte besteht. Ideen für grundlegende Sozialstaatsreformen zu entwickeln, ist so attraktiv, wie ihre Durchführung unrealistisch bleibt. Die grosse Reform ist vielleicht wünschbar, aber nicht möglich. Realisierbare Veränderungen müssen daher schrittweise, aber koordiniert und kohärent in die gleiche Richtung erfolgen. Übergreifende Ansätze sind dabei strukturelle Vereinfachungen, konzeptionelle Korrekturen und die Behebung gravierender Absicherungs-lücken.

### 4.1 | Verbesserung der Integrationsmöglichkeiten

Ohne Wohlfahrtsverlust können die Sozialkosten nur sinken, wenn es gelingt, mehr Menschen so ins Erwerbsleben und die Gesellschaft zu integrieren, dass sie ihr Leben selbständig bewältigen können. Diskriminierung und Ausgrenzung erhöhen die sozialen Kosten direkt. Der Integrationsansatz in der Sozialpolitik hat folgende Stossrichtungen:

**Chancengerechtigkeit vor Umverteilung:** Die finanzielle Hilfe hat in der klassischen Sozialpolitik ein zu grosses Gewicht gegenüber Bildung, Beratung und Betreuung sowie Integration. Wichtig ist ein konsequenter präventiver Ansatz. Dies bedeutet, durch Förderung und gute strukturelle Rahmenbedingungen möglichst viele Handlungs- und Verwirklichungschancen für alle zu schaffen und damit Wahlfreiheit für ein selbstbestimmtes Leben. Gesellschaftlich auszuhandeln bleibt, welche Risiken auf diesem Weg finanziell durch die Sozialsysteme mitgetragen werden sollen. Denn auch eine stark verbesserte Chancengerechtigkeit löst nicht alle sozialen Probleme. Zudem kann ihre Realisierung erst langfristig voll greifen.

**Vereinbarkeit von Erwerb und familiären Aufgaben:** Weil der Arbeitsmarkt zentral ist für die Verwirklichung von Wohl-

standschancen und die soziale Absicherung, sollte der Zugang zur Arbeitswelt möglichst für alle gewährleistet bleiben. Die traditionelle Absicherung der Frauen über ihre Ehemänner hat angesichts steigender Beschäftigungsunsicherheiten und Scheidungsquoten, aber auch aufgrund der Präferenz junger Paare für eine gleichberechtigte Beziehung an Bedeutung verloren.

**Kein Ausschluss von Menschen mit Leistungsbeeinträchtigungen:** Eine Knacknuss bleibt, wie nicht voll leistungsfähige Personen in die Erwerbswelt integriert werden können, vor allem bei langfristigen Beeinträchtigungen. Auch Menschen mit Bildungsdefiziten, mit gesundheitlichen oder persönlichen Problemen und in fortgeschrittenem Alter brauchen Chancen auf dem Arbeitsmarkt. International sind hier Quoten verbreitet, die zumindest Grossbetriebe zwingen, Nischenarbeitsplätze anzubieten. Auch die Schaffung von werbewirksamen Soziallabels oder von Steueranreizen sowie Subventionen wird diskutiert. Die Massnahmen dürfen jedoch nicht eine Invalidisierung der Belegschaft oder eine unerwünschte Strukturerhaltung begünstigen. Praktikabel erscheinen Teillohnsysteme, in denen der Sozialstaat in dem Masse mitzahlt, in dem die Produktivität der Beschäftigten effektiv beeinträchtigt ist. Solche mischfinanzierte Arbeitsplätze können sowohl in Sozialfirmen wie auch in gewöhnlichen Betrieben angesiedelt sein. Nötig sind dazu Begleitprogramme mit Ansprechpartnern sowohl für die Beschäftigten als auch für die Betriebe. So lässt sich zudem ein Missbrauch der Programme zur Lohnkostenreduktion vermeiden.

**Richtige Anreize im Sozialsystem:** Damit bei gegebener Arbeitsmarktlage möglichst viele Menschen in einen Erwerb integriert bleiben oder integriert werden können, braucht es entsprechende Anreize sowohl für die einzelnen Personen, die trotz grundsätzlicher Erwerbsfähigkeit Sozialleistungen beziehen, als auch aufseiten der Betriebe. Das Sozialsystem muss so austariert sein, dass die individuellen Erwerbsanstrengungen sich lohnen. Es darf aber auch nicht Anreize für die Betriebe setzen, kranke oder ältere Menschen nicht anzustellen oder loszuwerden, weil die Kosten für gesundheitsbedingte Ausfälle aufgrund mangelnder Sozialabsicherung den Betrieb finanziell stark belasten.

## 4.2 | Strukturelle Vereinfachungen

Bei künftigen Veränderungen am Sozialstaat ist das *Prinzip der Inklusivität* zu beachten. Es gilt, möglichst nicht immer neue Gesetze und Strukturen zu schaffen, sondern Veränderungen ausgehend vom bestehenden System umzusetzen. Darüber hinaus sind folgende Strukturreformen möglich:

**Harmonisierung über Rahmengesetze:** Die hohe Komplexität und Unübersichtlichkeit der *elf national organisierten Sozialsysteme* kann durch einen Ausbau des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts reduziert werden. Zu vereinheitlichen sind insbesondere die Begriffe, die Verfahren, die Referenzeinkommen und die Leistungsniveaus. Durch die grossen regionalen Unterschiede bei den *kantonal geregelten Bedarfsleistungen*, die mit erheblichen Gerechtigkeits- und Steuerungsproblemen verbunden sind, hat die föderalistische Vielfalt im Bereich der Existenzsicherung ein problematisches Mass erreicht. Dies haben auch die Kantone selber erkannt. Für den Abbau der Differenzen auf ein vertretbares Mass ist ein Bundesrahmengesetz nötig, das die Mindeststandards vereinheitlicht und den Kantonen gewisse Freiheiten belässt.

Gabriela Riemer-Kafka, Professorin für Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht an der Universität Luzern

«Die Sozialversicherungen als Teil der sozialen Sicherheit müssen im Interesse der versicherten Personen und auch der Arbeitgeber unter Wahrung der Grundstrukturen vereinfacht werden. Doppelspurigkeiten und Intransparenz, zu lange Verfahrensdauer und zum Teil fehlende Koordination unter den verschiedenen Sozialversicherungszweigen sowie bestehende Fehlanreize durch Schwellenwerte oder fehlende Harmonisierung der Leistungen sind so weit als möglich zu eliminieren. Zusätzlich ist der Zugang zu den Leistungen zu vereinheitlichen und die Arbeitgebenden sind von Doppelspurigkeiten in der Administration zu entlasten.»

**Einheitliches Eintrittsportal:** Wünschenswert wäre ein einfacher, eindeutiger Zugang zu allen Sozialleistungssystemen, so dass für die Versicherten rasch Klarheit besteht, ob und in welchem Umfang ein Anspruch auf Leistungen besteht. Ganz einfach ist dies allerdings nicht realisierbar, wie Erfahrungen aus einzelnen Kantonen mit einem «guichet unique» bei den Bedarfsleistungen zeigen. Zusätzlich müsste ein umfassendes, auf regionaler Ebene zugängliches Eintrittsportal zum gesamten

Sozialsystem auch die Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene koordinieren (wobei eine Harmonisierung über Rahmengesetze, vgl. oben, allerdings helfen würde). Zu prüfen bleibt, wie die Privatversicherungen einbezogen werden können, die im Sozialversicherungsbereich wichtige Akteure sind. Zeitliche und finanzielle Einsparungen wären zudem nur bei einer Konzentration der Kompetenzen erzielbar. Nichtsdestotrotz sind alle Schritte in dieser Richtung für die Versicherten eine Verbesserung.

**Robert Fluder, Professor für soziale Arbeit an der Berner Fachhochschule**

«Das soziale Sicherungssystem sollte die Zersplitterung und die verbreitete partikulare Orientierung an einzelnen Institutionen und politischen Ebenen überwinden. Dazu braucht es eine Straffung und Vereinfachung, welche auch den neuen Risiken sowie den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen Rechnung trägt und gleichzeitig die Stärken eines föderalistischen Vollzugs bewahrt. Mit der Schaffung eines einheitlichen Versicherungszweiges für Personen im erwerbsfähigen Alter und deren Familien sowie einer einheitlichen bedarfsabhängigen Grundsicherung für alle könnte die Effizienz und Transparenz wesentlich erhöht werden. Die Prinzipien der Solidarität, der Verteilungsgerechtigkeit und der Prävention sind dabei vermehrt zu berücksichtigen.»

**Zusammenlegung einzelner Leistungsbereiche:** Weiter gefördert werden muss die interinstitutionelle Zusammenarbeit mit übergreifendem Case-Management und dem Aufbau gemeinsamer Kompetenzzentren. Dies stiess in der Realität bislang noch stets an die Grenzen unterschiedlicher institutioneller Dynamiken und Finanzstärken. Anzustreben ist, diese Grenzen durch organisatorische Massnahmen zu überwinden. Zweckmässig scheint eine weitergehende Zusammenlegung gewisser Leistungsbereiche wie berufliche Integrationsmassnahmen oder medizinische Hilfsmittel. Für eine effektive Kompetenzklärung und Vereinfachung müsste dazu per Gesetz ein federführendes Sozialwerk bestimmt werden.

**Zusammenlegung ganzer Zweige des sozialen Sicherungssystems:** Eine Zusammenlegung ganzer Versicherungszweige ist anzustreben, um das Sozialsystem zu vereinfachen, seine Effizienz zu steigern, die Transparenz zu erhöhen und die Steuerung zu erleichtern. Die Realisierung ist jedoch selten einfach. So kann die Militärversicherung, die bereits von der SUVA verwaltet wird, problemlos ganz in die Unfallversicherung inte-

griert werden. Nur schon die erwünschte Zusammenlegung von Kranken- und Unfallversicherung jedoch steht vor der Herausforderung, dass im ersten Fall Personen versichert sind und im zweiten Fall primär Betriebe. Ein Taggeldobligatorium besteht nur bei Unfall, aber bei Krankheit nicht. Die Zusammenlegung erfordert erhebliche Anpassungen des heutigen Systems und ist mit finanziellen Konsequenzen verbunden.

**Einheitliche Versicherung für den Einkommensausfall im Erwerbsalter:** Gerade aus diesem Grund lohnt es sich, die Überlegungen weiterzutreiben in Richtung einer einheitlichen Sozialversicherung anstelle aller Versicherungen, welche heute das Risiko eines Einkommensausfalls im Erwerbsalter abdecken. Aus der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung, Unfall- und Krankentaggeld, der Erwerbsersatzordnung bei Zivil- und Militärdienst sowie Mutterschaft und den Hinterbliebenenrenten entstünde eine einzige Allgemeine Erwerbsversicherung. Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe wären ebenfalls zu integrieren, aber auf dem heutigen Leistungsniveau. Auch Erwerbsintegrationsmassnahmen könnte eine solche Versicherung aus einer Hand anbieten. Zu klären bleibt, wie der Risikoteil der zweiten Säule mit einer Allgemeinen Erwerbsversicherung zusammenspielt.

**Rollenklärung zwischen Grundabsicherung, Sozial- und Privatversicherung:** Verschiedene Risiken sind in der Schweiz über verschiedene Systeme abgesichert. Die Arbeitsteilung ist historisch gewachsen, aber nicht in allen Punkten befriedigend. Erstens ist es eine Wertungsfrage, für welche Risiken der Sozialstaat nur eine Grundabsicherung auf dem Niveau des Existenzminimums vorsieht und für welche die «angemessene Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung» auf dem höheren Niveau der Sozialversicherungen legitim erscheint. Fraglich ist etwa die Unterscheidung zwischen Erwerbsarbeit, die von den Sozialversicherungen abgedeckt ist, und unbezahlter Erziehungs-, Pflege- und Betreuungsarbeit, die nur auf dem Existenzminimum abgesichert ist. Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen sind zudem nicht wie Sozialversicherungsleistungen exportierbar. Wer ins Ausland geht, verliert die Unterstützung, was im Migrationskontext relevant ist. Zweitens ist nicht optimal gelöst, was der Staat als obligatori-

sche Absicherung vorschreibt und reguliert bzw. bei freiwilliger Absicherung steuerbegünstigt und was ganz dem privaten Versicherungsmarkt überlassen bleibt. Einerseits dienen Einzahlungen in die Säule 3a und ins Überobligatorium der zweiten Säule bei Bessergestellten oft hauptsächlich der Steueroptimierung, während Personen, die besonders armutsgefährdet sind, davon nicht profitieren können. Andererseits bleiben in den Privatversicherungen überlassenen Bereichen gewisse Gruppen, die für die Privatversicherungen schlechte Risiken darstellen, von jeglicher Absicherung über dem Existenzminimum ausgeschlossen, weil sie von den Versicherungen abgelehnt werden oder die hohen Prämien nicht zahlen können. Dies ist beispielsweise beim Krankentaggeld ein Problem und führt dazu, dass insbesondere kleinere Betriebe sich gesundheitlich angeschlagene Beschäftigte nicht leisten können, weil sonst die Prämien steigen oder die Versicherung die Police kündigt. Dass der private Versicherungsmarkt nicht alle aufnimmt und keine solidarische Umverteilung erlaubt, wird oft ausgeblendet.

Michael Nollert, Professor für Sozialforschung und Sozialpolitik an der Universität Freiburg

«Das bedingte Grundeinkommen könnte viele Probleme lösen. Es wird wie die Conditional Cash Transfers jedem Menschen ausbezahlt, der gewisse Bedingungen erfüllt. Als Hauptbedingung liegt ein Mangel an Erwerbs- oder Kapitaleinkommen auf der Hand. NutzniesserInnen, die sich um keine Erwerbsarbeit bemühen, müssen evtl. belegen, dass sie nicht arbeiten können (z.B. Kranke, Invalide), dass sie eine bestimmte Altersgrenze überschritten (z.B. RentnerInnen) oder noch nicht erreicht haben (z.B. Kinder), dass sie Kinder erziehen (z.B. Mütter), pflegen, sich ausbilden (z.B. Studierende) oder gemeinnützig arbeiten.»

**Vereinfachte Absicherung des Grundeinkommens zur Existenzsicherung:** Zur Vereinfachung der Grundabsicherung wird oft der Übergang zu einem *bedingungslosen Grundeinkommen* vorgeschlagen, das an alle bezahlt wird, unabhängig, ob sie es existenziell brauchen oder nicht. Oder es wird ein *bedingtes Grundeinkommen* diskutiert, das im Unterschied zu den heutigen Bedarfsleistungen keine Integrationsbemühungen in den Arbeitsmarkt fordert, aber nur ausbezahlt wird, wenn jemand kein Erwerbs- oder Vermögenseinkommen hat. Ob ein Systemwechsel für jene, die heute auf die Grundsicherung angewiesen sind, einen Fortschritt bringen könnte, hängt in erster

Linie vom Leistungsniveau ab. Dieses müsste höher sein als in der heutigen Grundsicherung, was sich schwer realisieren lässt. Eine Vereinheitlichung der heute zersplitterten Grundsicherung ist sicherlich erwünscht. Sie lässt sich aber auch im Rahmen der bestehenden Systeme realisieren. So können die administrativ einfacheren Ergänzungsleistungen alle strukturellen Armutsrisiken abdecken und die Sozialhilfe sich auf individuelle Problemlagen mit entsprechendem Beratungsbedarf beschränken.

### 4.3 | Korrektur konzeptioneller Mängel

**Behebung von Schwelleneffekten:** Erwerbsarbeit soll sich dort, wo sie möglich ist, auch lohnen. Daher muss bei Bedarfsleistungen mit Erwerbsersatzcharakter erstens ein Abstand bestehen zwischen der Grundsicherung für eine Person und den niedrigsten Einkommen. Zweitens sind die Bedarfsleistungssysteme so auszugestalten, dass Haushalte, wenn sie mehr Erwerbseinkommen erwirtschaften, auch ein höheres verfügbares Einkommen haben. Für Menschen, die im gewöhnlichen Arbeitsmarkt keine Chancen haben, sind unterstützte Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen.

**Fehlanreize im Bereich der Ergänzungsleistungen:** Das Risiko des Langzeitpflege- und Betreuungsbedarfs im Alter allein durch bedarfsabhängige Ergänzungsleistungen voll abzudecken, führt zum Fehlanreiz, das Vermögen frühzeitig aufzubauchen, und benachteiligt den Mittelstand. Insbesondere kombiniert mit der Möglichkeit, Pensionskassengelder auszahlen zu lassen, statt eine existenzsichernde Rente zu beziehen, kann unerwünschtes Verhalten gefördert werden.

**Fehlanreize im Zusammenspiel mit dem Steuersystem:** Wo sie noch nicht erfolgt ist, hilft die Steuerbefreiung des Existenzminimums die Benachteiligung von Working Poor gegenüber Bedarfsleistungsbeziehenden abzubauen. Fehlanreize bestehen vielerorts auch in der Familienbesteuerung durch die degressive Wirkung von Steuerabzügen sowie die mangelnde Absetzbarkeit erwerbsbedingter Betreuungskosten und einen hohe Grenzsteuersatz auf Zweiteinkommen.

**Finanzielle Nachhaltigkeitsregel:** Erwünscht ist ein Automatismus, der den langfristigen finanziellen Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben in den einzelnen Sozialversicherungen schafft. Denkbar ist eine Anbindung an die Entwicklung der Einkommen und der Lebenserwartung. Um politisch mehrheitsfähig zu sein, darf der Ausgleichsmechanismus nicht allein als Fiskalregel auf der Ausgabenseite ansetzen.

#### 4.4 | Behebung von Absicherungsproblemen

Es sind im Wesentlichen vier Absicherungsprobleme, die zu lösen sind:

**Langzeitpflege- und Betreuungsbedarf:** Zwar übernehmen Krankenkassen und Kantone einen Teil der Kosten. Ein grosser Teil insbesondere der Betreuungskosten ist jedoch von den Haushalten selbst zu tragen – wenn sie nicht Ergänzungsleistungen beziehen können. Eine Pflegeversicherung könnte diese Lücke schliessen.

**Krankentaggeld:** Der Einkommensausfall bei Krankheit ist nicht durch eine obligatorische Sozialversicherung gedeckt. Es besteht nur eine sehr begrenzte, vom Dienstalter abhängige Lohnfortzahlungspflicht der Arbeitgeber, die sich freiwillig bei privaten Anbietern versichern und bessere Konditionen bieten können. Wer die Stelle wechselt oder nur prekär erwerbsintegriert ist, hat im Krankheitsfall oft weder Lohn noch Taggeld. Die Privatversicherer können zudem schlechte Risiken wie Selbständige oder Kleinbetriebe mit älteren oder gesundheitlich angeschlagenen Beschäftigten ablehnen, oder die marktgerechten Prämien werden so hoch, dass sie für die Betroffenen nicht bezahlbar sind. Abhilfe könnte hier eine obligatorische Krankentaggeldversicherung schaffen.

**Personen mit fehlender oder prekärer Erwerbsintegration:** Stellenverluste, Brüche in der Erwerbskarriere und Phasen unfreiwilliger Selbständigkeit sind häufiger geworden, aber die soziale Absicherung orientiert sich nach wie vor an durchgängiger Vollzeiterwerbstätigkeit. Absicherungsprobleme, die für die schwächer erwerbsintegrierten Frauen häufig schon früher



bestanden, sind dadurch allgemeiner geworden. Hier sind unfreiwillig prekäre Erwerbsphasen wie auch die Übernahme unbezahlter Erziehungs-, Pflege- und Betreuungsarbeit gegenüber Angehörigen besser abzusichern. Dazu tragen Möglichkeiten zu Eltern- und Betreuungsurlaub, eine erweiterte Abredeversicherung über das Beschäftigungsende hinaus oder auch eine Ausdehnung der Arbeitnehmersicherungen auf weitere Bevölkerungskreise (Soloselbständige, Geringbeschäftigte) bei.

**Kinder von getrennten Eltern:** Die materiellen Folgen der häufigeren Trennungen von Eltern bekommen besonders deren Kinder zu spüren. Gemäss Unterhaltsrecht bestimmt nicht ihr finanzieller Bedarf, sondern die Zahlungsfähigkeit des unterhaltspflichtigen Elternteils die Höhe der Alimente. Sie staatlich zu bevorschussen, hilft daher nur bedingt weiter, was nicht heisst, dass Harmonisierung und Verbesserungen in der Alimentenhilfe nicht trotzdem angegangen werden sollten. Wenn das Geld zusammen mit dem Erwerbseinkommen des Elternteils, der die Kinder mehrheitlich betreut, nicht reicht, muss dieser auf die Sozialhilfe. Erhebliche Probleme entstehen einerseits, wenn die Vereinbarkeit von Erwerb und Familie nicht gegeben ist, und andererseits, wenn schon in der Ehe und auch danach die Arbeitsteilung der Eltern einseitig ist. Mehr Gleichberechtigung ist daher nicht nur beim Sorgerecht, sondern auch bei der Betreuungsfrage anzustreben. Umgekehrt sollten Steuersystem und ungleiche Löhne nicht noch zusätzlich Anreize für eine einseitige Arbeitsteilung setzen.

**Dr. Markus Zürcher, Generalsekretär der SAGW**

«Aus Sicht der Generationenpolitik, deren Gehalt die SAGW über die letzten drei Jahre erarbeitet und konkretisiert hat, ergeben sich zwei zentrale Forderungen: der Aufbau, die Pflege und Nutzung des Humanvermögens sowie die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, was eine Aufwertung der Sorgearbeit mit einschliesst. Zur Umsetzung dieser Postulate notwendige Massnahmen sind Investitionen in die Bildung, kostenlos anzubietende familienergänzende, frühkindliche Bildung, koordinierte Blockzeiten sowie Tagesschulen und Tagesstrukturen, Entlastungsdienste für pflegende Angehörige sowie hauswirtschaftliche und pflegerische Unterstützungsangebote.»

## 5 | Alterssicherung

Das *Dreisäulenmodell* der Schweizer Alterssicherung entspricht nicht für die ganze Bevölkerung der Realität. Die AHV als erste Säule deckt praktisch alle ab, ist aber nur zusammen mit Ergänzungsleistungen existenzsichernd. Die zweite Säule der Pensionskassen ist nicht für alle zugänglich. Sie sichert Personen mit mittleren oder hohen Erwerbseinkommen ab, nicht aber Erwerbstätige mit tiefen oder diskontinuierlichen Pensen und tiefen Löhnen. Dadurch verlieren sie den Vorteil der gemischten Finanzierung, die Arbeitgeberbeiträge und Steuervorteile und sind im Bedarfsfall auf die nicht ins Ausland exportierbaren Ergänzungsleistungen angewiesen. Gerade Frauen, die familienbedingt vorübergehend Teilzeit arbeiten, fallen zudem im Alter oft nicht unter die EL-Grenze: Die Folge ist für sie einfach eine schlechtere Rente. Auch sind Zweiverdienerpaare gegenüber dem Einverdienermodell mit dem gleichen Haushaltseinkommen benachteiligt – ein weiterer Fehlanreiz, wenn eine hohe Erwerbsbeteiligung das Ziel ist. Schliesslich können nicht alle auf eine dritte Säule mit freiwillig Erspartem zurückgreifen.

Hinzu kommt, dass im Kontext der demographischen Entwicklung ein höheres Rentenalter diskutiert wird, aber in Wirklichkeit Frauen wie auch Männer in der Schweiz durchschnittlich mit 63 Jahren Rentnerinnen und Rentner werden. Wir haben eine Kultur der *Frühverrentung*. Zuerst müsste also ein Konsens darüber entstehen, dass anstelle von Frühpensionierungen die Arbeitsmarktfähigkeit älterer Erwerbspersonen erhalten werden sollte und dass auch die Bedingungen für eine freiwillige Weiterarbeit nach 65 Jahren zu verbessern sind.

Die Häufigkeit von Frühpensionierungen hängt einerseits mit der Finanzierbarkeit des frühen Ausstiegs zusammen. In vielen Pensionskassen bestehen finanzielle Anreize, früh auszustei-gen. Teilweise werden sogar aus Pensionskassengeldern Übergangsrenten finanziert. Auch die Möglichkeit, ab 62 Jahren Ergänzungsleistungen zu beziehen, begünstigt den frühzeitigen Erwerbsrücktritt. Dies führt zu einem gewissen Ausgleich zwischen Personen mit schlechter Pensionskassenabsicherung und tiefen Ersparnissen und den bessergestellten Haushalten. In allen anderen Bereichen gilt es, versicherungsmathematisch korrekt

zu rechnen und in Bezug auf den Pensionierungszeitpunkt Fehlansreize zu vermeiden.

Der vorzeitige Erwerbsausstieg hängt andererseits mit dem Verschleiss durch Stress und physische wie psychische Belastungen zusammen. Diese Phänomene sind nicht unabhängig von der *Gestaltung der Arbeitswelt* und von fortwährenden Weiterbildungs- und Weiterentwicklungsmöglichkeiten im Laufe des Berufslebens. Diese Bedingungen bestimmt nicht die Sozialpolitik. Hinzuwirken ist aber auf ein Engagement der Sozialpartner und auch eine Verpflichtung der Arbeitgeber, sorgfältig mit dem Humanvermögen umzugehen.

Dann aber ist im Einzelfall nichts gegen eine frühere Pensionierung einzuwenden. Vielmehr entspricht es den unterschiedlichen Lebensrealitäten besser, den *Übergang in den Ruhestand* ab einem Alter von 60 Jahren den persönlichen Umständen anpassen zu können. Wünschenswert wären auch vermehrte Möglichkeiten zu einem stufenweisen Ausstieg aus dem Erwerbsleben, zum Beispiel über Altersteilzeit- und Teilrentenbezugsmodelle. Gleichzeitig gilt es auch, die freiwillige Weiterarbeit nach dem regulären Rentenalter nicht weiter durch Vorschriften oder betriebliche Praxis zu verunmöglichen oder unattraktiv zu machen. Insbesondere, wer eine tiefe Rente hat, sollte diese bei einem Rentenaufschub noch verbessern können.

Wenn es gelingt, mehr Menschen vor und nach dem regulären Rentenalter im Erwerbsleben zu halten, ist auch der finanzielle Druck, dieses für alle zu erhöhen, weniger gross. Anpassungen können, wenn nötig, immer noch erfolgen. Ein generell tieferes Rentenalter der Frauen scheint dagegen längerfristig nicht gerechtfertigt. Und Differenzierungen des Rentenalters über ein Lebensarbeitszeitmodell, das beispielsweise ein Recht auf einen Altersrücktritt nach 40 Erwerbsjahren einführt, um früher ins Erwerbsleben Eingetretenen einen früheren Ruhestand zu ermöglichen, können zu neuen Gerechtigkeitsproblemen führen. Je nach Ausgestaltung benachteiligen sie Frauen, die den Erwerb häufiger aus familiären Gründen unterbrechen, oder auch Menschen, die aufgrund persönlicher oder gesundheitlicher Probleme zeitweise aus dem Erwerbsleben herausfallen.

Insgesamt erscheint es als der falsche Weg, die Grundabsicherung in der AHV zu schwächen. Dagegen wäre ein Ziel, die zweite Säule stärker zu einer Volksversicherung umzubauen und bestehende Gerechtigkeitsprobleme zu beheben. Es lässt sich

nicht länger rechtfertigen und ist ein Fehlanreiz, dass für ältere Erwerbstätige höhere Beiträge zu bezahlen sind. Zudem gilt es, Selbständige und Angestellte mit tiefen Einkommen besser zu integrieren und ebenfalls von den Vorteilen dieses Systems profitieren zu lassen. Dies kann über eine Absenkung der Eintrittsschwelle erreicht werden. Der Fehlanreiz der Benachteiligung von Zweiverdienerpaaren durch den bei beiden Einkommen erhobenen Koordinationsabzug kann über dessen prozentuale Ausgestaltung vermieden werden.

Dagegen ist die Steuerbegünstigung bei den überobligatorischen Leistungen keine Notwendigkeit. Dasselbe gilt für die Steuerbegünstigung der Säule 3a. Der Staat sollte neben den Obligationen in der ersten und zweiten Säule nicht noch über Steueranreize in die gewünschte Nutzung des Vermögens im Lebenslauf eingreifen. Problematisch erscheint auch die unbeschränkte Möglichkeit der Kapitalauszahlung bei den Pensionskassen in Kombination mit der Möglichkeit, spätere Pflegebedürftigkeit über Ergänzungsleistungen zu decken.

**Walter Schmid, Direktor Hochschule Luzern Soziale Arbeit und Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS**

«Die grösste Herausforderung für die Sozialpolitik liegt im Erhalt und in der Stärkung des Vertrauens in die Tragfähigkeit der Solidarität, des Vertrauens in die Finanzierbarkeit der Sozialleistungen und des Vertrauens in die Verlässlichkeit der sozialpolitischen Instrumente. Nur so lässt sich die Bereitschaft erhalten, ins Gemeinwohl zu investieren und in dieser Investition zugleich einen Beitrag im Interesse der Gemeinschaft als auch im eigenen Interesse zu erkennen.»

## 6 | Soziale Absicherung bei Krankheit, Unfall, Pflegebedürftigkeit und Invalidität

Thema sind in diesem sozialpolitisch ausgerichteten Papier nicht gesundheitspolitische Aspekte wie Heilungskosten und Behandlungspflege, sondern die Frage der Einkommenssicherung bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Sie umfasst auch die finanziellen Probleme, die entstehen können, wenn jemand langfristig auf Pflege und Betreuung angewiesen ist.

### **Problematische Unterscheidung von Krankheit und Unfall:**

Dass andere Versicherungen mit unterschiedlichem Leistungsniveau zuständig sind, je nachdem, ob ein gesundheitliches Problem wegen eines Unfalls oder einer Krankheit besteht, führt zu Unklarheiten, Konflikten und Ungerechtigkeit. Es ist schwer verständlich, warum das Einkommen nach einem Unfall besser abgesichert ist als bei Krankheit. Bei Berufsunfällen und Berufskrankheiten lässt sich mit der Verantwortung der Arbeitgeber argumentieren – bei Nichtberufsunfällen, die für Erwerbstätige ebenfalls über die Betriebe abgesichert sind, dagegen nicht. Eine Option wäre, die Heilungskosten bei Unfällen in die Krankenversicherung zu integrieren, die obligatorische Taggeldversicherung aber bei den Betrieben zu belassen und auf den Krankheitsfall auszudehnen.

**Obligatorische Absicherung der Einkommen bei längerer Krankheit:** Dass für den Einkommensausfall bei Krankheit keine Sozialversicherung besteht, sondern nur eine sehr beschränkte Lohnfortzahlungspflicht der Arbeitgeber (die sich freiwillig versichern können), führt nicht nur zu Härten im Einzelfall, sondern auch zu den erwähnten Fehlanreizen. Ältere Menschen, die häufiger gesundheitsbedingt ausfallen, werden seltener eingestellt. Und bereits gesundheitlich Beeinträchtigte verlieren oft ihre Stelle und/oder finden keine mehr. Ein obligatorisches Taggeld analog der Unfallversicherung ist hier die bessere Lösung.

**Künftigen Bedarf an Pflegenden sicherstellen:** Aufgrund der demographischen Alterung werden künftig mehr Menschen auf

Langzeitpflege und Betreuung angewiesen sein. Dabei wird die Bedeutung der Pflege und Betreuung zu Hause zunehmen. Es gilt also einerseits, das Angebot an professioneller Pflege zu Hause sicherzustellen, andererseits die unbezahlte Arbeit von Angehörigen und Freiwilligen zu mobilisieren. Gebraucht werden auch neue Wohnmodelle und flexible Unterstützungsstrukturen. Nahestehende Personen brauchen Hilfestellungen, um unbezahlt Pflege- und Betreuungsaufgaben übernehmen zu können. Sie sind angewiesen auf fachlichen Rat, Austausch und Entlastung sowie, wenn sie noch im Erwerbsalter stehen, auf möglichst weitgehende Vereinbarkeit von Pflege und Beruf und auf soziale Absicherung.

**Obligatorische Pflegeversicherung im Alter:** Schon kurz nach Inkraftsetzen der neuen Pflegefinanzierung zeichnet sich ab, dass die 26 unterschiedlichen kantonalen Regelungen zu komplex sind und keine optimale Lösung bilden. Ein Versicherungsobligatorium für Pflege und Betreuung würde hier vieles vereinfachen. Denkbar ist, dass diese Versicherung auf Menschen ab rund 55 Jahren beschränkt bleibt und auch nur diese beitragspflichtig werden. Allerdings würde durch eine solche Einschränkung die Generationensolidarität beeinträchtigt. Auch die Einführung einer nationalen Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Nachkommen zur Mitfinanzierung einer solchen Pflegeversicherung ist zu prüfen.

## 7 | Arbeitslosigkeit und Erwerbsintegration

Wenn der Zugang zum Arbeitsmarkt für alle offensteht und Benachteiligungen und Ausschluss vermieden werden können, ist dies wirksamer als nachträgliche Umverteilung. Für die Realisierung des Ziels, Erwerbschancen für alle sicherzustellen, ist eine Einbindung der Wirtschaft wichtig. Gesunde und mobile Gutsausgebildete ohne familiäre Betreuungsverpflichtungen überwinden sporadische Arbeitslosigkeit meist problemlos. Dagegen sind Tiefqualifizierte, gesundheitlich Angeschlagene, Leistungsschwächere und – wenn die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht spielt – auch Personen mit Familienpflichten im Arbeitsmarkt immer wieder gefährdet und verlieren oft über längere Zeit den Anschluss. Ihre Chancen gilt es in der Sozialpolitik primär zu verbessern. Über die im nächsten Abschnitt 8 ausgeführte Vereinbarkeit hinaus ist der Fokus auf folgende Punkte zu legen:

**Konzentration der Anstrengungen zur beruflichen Integration:** Dass die Massnahmen zur Förderung der Erwerbsintegration bei Arbeitslosenversicherung, IV und Sozialhilfe auf drei verschiedenen Schienen fahren, erhöht die Kosten, aber nicht die Wirksamkeit und erschwert die Kontakte zur Wirtschaft. Eine interinstitutionelle Zusammenarbeit, in der die Arbeitslosenversicherung die beruflichen, die Sozialhilfe die sozialen und die IV die gesundheitlichen Probleme bearbeitet, ist begrüßenswert, bedingt aber eine aufwändige Koordination. Wie ausgeführt, ist eine weitergehende Zusammenlegung anzustreben.

**Erster und zweiter Arbeitsmarkt:** Neben Förderprogrammen zur Erwerbsintegration sind für aus unterschiedlichsten Gründen Leistungsbeeinträchtigte auch dauerhafte Arbeitsmöglichkeiten bereitzustellen, die sowohl als teillohnfinanzierte Nischenarbeitsplätze in gewöhnlichen Firmen als auch in eigentlichen Sozialfirmen des zweiten Arbeitsmarkts angesiedelt sein können. Dabei geht es nicht um Disziplinierung und Zwang, sondern darum, dass auch diese Menschen Potenziale haben, die sie realisieren können, dass ihre Chancen auf eine eigenständige Lebensbewältigung erhalten bleiben und dass auch für sie das Gefühl der Nützlichkeit und die Selbstachtung wichtig sind.

Nur über eine produktivitätsgerechte Mitfinanzierung der Löhne durch die Betriebe kann sichergestellt werden, dass keine falschen Anreize entstehen, Beschäftigte möglichst in Sozialprogramme abzuschieben.

**Abbruch der Beratung nach einer Aussteuerung:** Wer ein Jahr arbeitslos bleibt, hat meist andere Probleme als das Gros der nur kurzzeitig Arbeitslosen, bräuchte breitere und intensivere Beratung und Betreuung, die nicht immer erfolgt, weil das Ende der Bezugsperiode vor der Tür steht und für die Arbeitslosenversicherung das Problem löst. Fangen solche Langzeitarbeitslose sich nicht selber auf, geht die Abwärtsspirale über den Verzehr der Ersparnisse und möglicherweise eine Verschuldung weiter, bis sie schliesslich oft in der Sozialhilfe landen. Wichtig wäre hier, dass gezielte Unterstützung für diese gefährdete Gruppe bereits in der Arbeitslosenversicherung einsetzt und mit der Aussteuerung nicht aufhört.

**Fokus auf Jugendarbeitslosigkeit und Förderung beim Berufseinstieg:** In konjunkturell schwierigeren Zeiten wird der Berufseinstieg zum Problem, was auch für Junge mit abgeschlossener Berufsausbildung bleibende negative Auswirkungen auf die Laufbahn haben kann. Zwar haben die Kantone hier in den letzten Jahren grosse Anstrengungen unternommen, genügend Lehrstellen anzubieten und Jugendliche mit schwachem Schulrucksack Aufholchancen zu verschaffen. Doch bei der Anstellungspolitik der Unternehmen bleibt Diskriminierung aufgrund der Herkunft ein Problem. Zudem ist das Stipendienwesen nicht überall so ausgebaut, dass es allen sinnvolle Bildungsinvestitionen ermöglicht. Damit Schwierigkeiten in dieser Phase möglichst gar nicht auftauchen, ist aber auch Frühförderung wichtig und eine Struktur der Begleitung über die obligatorische Schulzeit hinweg, die mit Kindern aus sozial benachteiligten Familien und ihren Eltern frühzeitig zusammenarbeitet. In diesem Bereich wäre grosses Potenzial vorhanden, Folgeschäden zu verhindern. Im Interesse einer besseren Chancengerechtigkeit ist auch über eine Ausdehnung des Bildungsobligatoriums auf die Berufsausbildung (Sekundarstufe II) nachzudenken.

**Ältere Langzeitarbeitslose:** Mit zunehmendem Alter wird Arbeitslosigkeit zwar seltener. Wird jemand aber arbeitslos, ist



es viel schwieriger, wieder eine Stelle zu finden. Daher konzentrieren sich Langzeitarbeitslose in dieser Gruppe. Wer es sich finanziell leisten kann, rettet sich in eine Frühpensionierung. Den anderen bleibt nur der Verzehr der Ersparnisse und dann der Weg in die Sozialhilfe. Verbesserungen für diese Gruppe bedingen einen Wandel in der Arbeitswelt, der gleichzeitig die Behebung finanzieller Nachteile der Arbeitgeber bei der Beschäftigung älterer Menschen im Sozialsystem selbst (Pensionskassen, Krankentaggeld) voraussetzt.

## 8 | Familienpolitik

In fast drei Vierteln aller Familien mit unmündigen Kindern in der Schweiz sind beide Eltern erwerbstätig. Längere Ausbildungszeiten, steigende Krankenkassenprämien und Mieten, aber auch hohe Elterntarife im Vorschulalter haben den finanziellen Druck auf Familien erhöht. Beides hat die Lebensverhältnisse von Familien verändert und eine effektive Vereinbarkeit von Familie und Beruf für beide Eltern zur Notwendigkeit gemacht. Besonders stark wirken sich Vereinbarkeitsprobleme und wachsende Kinderkosten auf Alleinerziehende aus. Ansatzpunkte zu Verbesserungen bestehen in folgenden Punkten:

**Betreuungsstrukturen:** Es braucht flächendeckende, bedarfsgerechte und erwerbskompatible Betreuungsstrukturen sowohl im Vorschulalter als auch an den Schulen. Betreuungsgutscheine für die Eltern können ein Mittel sein, um diesen Ausbau rasch voranzutreiben. Gleichzeitig gilt es, die Fehlanreize zu reduzieren, die mit hohen Elterntarifen vor allem in der Vorschulbetreuung verbunden sind. Aufgrund des Bildungscharakters der frühen Förderung durch Betreuungsinstitutionen sollte diese kostenlos zur Verfügung stehen wie Kindergarten und Schule. Eine finanzielle Entlastung der Eltern könnte auch durch ein freiwilliges Kindergartenjahr ab drei Jahren entstehen, wie es der Kanton Tessin kennt. Betreuungsstrukturen haben den positiven Nebeneffekt einer besseren Integration aller Kinder, was sich auf die Bildungserfolge positiv auswirkt.

**Familienlastenausgleich:** Nach der Harmonisierung der Kinder- und Ausbildungszulagen besteht in diesem Bereich weniger akuter Handlungsbedarf. Weitere Vereinfachungen sind im Vollzug wünschbar. Bei der Familienbesteuerung gilt es, auch bei den Staatssteuern von reinen Kinderabzügen wegzukommen, weil diese einkommensschwache Familien nicht wirksam entlasten. Denkbar ist ein Abzug am Steuerbetrag, wie er bei der Bundessteuer nun besteht. Kinderbetreuungskosten sollen bei Erwerbstätigen ebenfalls in allen Kantonen als Gewinnungskosten abzugsfähig sein.

**Familien-Ergänzungsleistungen:** Unterstützung für einkommensschwache Familien im Bedarfsfall ist wünschbar, wenn das

System so ausgestaltet ist, dass die Erwerbsanreize erhalten bleiben. Um das Sozialsystem nicht weiter zu komplizieren, ist eine nationale Lösung im Rahmen der bestehenden Strukturen (z.B. Ergänzungsleistungsgesetz) vorzuziehen.

**Eltern- und Pflegeurlaub:** Bessere Möglichkeiten für erwerbstätige Väter, nach einer Geburt ihre Frau aktiv zu unterstützen und zum Kind von Anfang an eine intensive Beziehung aufzubauen, sind zu prüfen. In dem Masse, als es üblich wird, dass beide Eltern einem Erwerb nachgehen, steigt auch die Bedeutung einer Möglichkeit, in besonders betreuungsintensiven Phasen eine zeitlich begrenzte, rechtlich und finanziell abgesicherte Elternzeit beziehen zu können, die administrativ der Mutterschaftsversicherung angegliedert werden kann. Sie soll jedoch beiden Eltern zugänglich sein und flexibel auch nicht unmittelbar nach der Geburt oder teilzeitlich bezogen werden können. Zu prüfen ist zudem ein Recht auf Beurlaubung, wenn in späteren Lebensphasen Angehörige zu pflegen sind.

**Alleinerziehende:** Die Situation von Einelternfamilien, die heute zu einem grossen Teil von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen, ist zu verbessern. Dazu ist eine gute Vereinbarkeit wichtig, aber auch ein besseres Zusammenspiel von Unterhaltsrecht und Alimentenhilfe, die heute oft nicht greift, weil die Alimente dem Mindestbedarf der Kinder nicht Rechnung tragen. Insbesondere gilt es auch den Betreuungsbedarf der Kinder mit zu berücksichtigen.

Jean-Pierre Tabin, Professor für Sozialpolitik an der Haute école de travail social et de la santé EESP und an der Universität Lausanne

«Les politiques sociales se fondent sur des rapports sociaux et soutiennent leur reproduction. Fournir par exemple un revenu proportionnel au salaire via une assurance sociale, comme c'est le cas dans l'assurance chômage ou dans l'assurance accident, c'est renforcer les hiérarchies sociales, notamment les rapports sexués de domination, en ne reconnaissant pas qu'hommes et femmes n'occupent pas les mêmes postes, n'ont pas à travail égal des salaires égaux, n'ont pas des taux d'emploi équivalents. Le travail domestique, effectué essentiellement par les femmes en société, permet l'emploi à temps plein des hommes sans être pour autant reconnu par les politiques sociales. En plus, en ne finançant qu'un bref congé maternité et aucun congé parental, la politique sociale suisse actuelle assigne aux seules mères la tâche de s'occuper des bébés durant les premières semaines de leur vie. Les politiques sociales devraient reconnaître et valoriser de manière équivalente travail domestique et emploi et faire en sorte que toutes les personnes effectuant du travail pas ou mal payé aient des droits aux prestations sociales permettant de compenser les inégalités sociales.»

## 9 | Armutsbekämpfung und Existenzsicherung

In der Schweiz sind immer mehr Menschen auf Bedarfsleistungssysteme angewiesen. Dies ist keine gute Entwicklung. Sowohl die Armutsbekämpfung als auch die Bedarfsleistungssysteme können verbessert werden:

**Armutsbekämpfung darf nicht der Sozialhilfe überlassen bleiben:** Sie muss einsetzen, lange bevor jemand auf dieses letzte Sicherungsnetz angewiesen ist. Stichworte sind frühe Förderung, gute Bildungschancen, durchgehende Vereinbarkeit von Berufslaufbahn und familiären Aufgaben, gute Integration sowie eine genügende Zahl flexibler, individuell zugeschnittener Möglichkeiten, auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt zu existenzsichernder Entschädigung tätig zu werden. All dies erweitert die Handlungs- und Verwirklichungschancen der Einzelnen und hilft vermeiden, dass sie die Unterstützung durch das Sozialsystem brauchen.

**Armutsstrategie des Bundes:** Mit den Schwerpunkten interinstitutionelle Zusammenarbeit, Familien und Erwerbsintegration sind in der Strategie des Bundes wichtige Punkte aufgegriffen, die für sich allein aber nicht genügen. Er muss nun auch eine aktive Rolle übernehmen. Kernpunkt der Armutsbekämpfung bleibt eine verbesserte Chancengerechtigkeit, wie sie in der Bundesverfassung verankert ist und ab der frühen Kindheit realisiert werden muss. Dies gilt es nicht aus den Augen zu verlieren.

**Harmonisierung und Vereinheitlichung der Bedarfsleistungen:** In der Grundsicherung führt der Wirrwarr von kantonalen und kommunalen Bedarfsleistungssystemen besonders oft zu Schwelleneffekten und negativen Erwerbsanreizen. Für eine Verbesserung sind Mindeststandards in einem nationalen Rahmengesetz wichtig, das immer noch gewisse föderalistische Unterschiede zulässt und dadurch Experimente ermöglicht. Die Durchführung der Unterstützung dagegen muss dezentral und bürgernah bleiben.

## Fazit

Bessere Resultate in der Sozialpolitik sind nicht notwendigerweise teurer. Eine einseitige Sparpolitik ist dann nicht billiger, wenn sie durch soziale Vernachlässigung und Ausschluss den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährdet und die Kontrollkosten bei Polizei und Justiz erhöht. Es braucht aber nicht immer mehr vom Gleichen, sondern statt emotional aufgeladenen Ideologiedebatten einen nüchternen Blick, der auch erlaubt, über die Ränder der Sozialpolitik im engen Sinn hinaus zu sehen, wie Wohlstand entsteht und erworben wird. Das Ausmass, in dem wir den Sozialstaat brauchen, schwindet in der Masse, als alle über direkte Wohlstandschancen verfügen. Es gilt, eigenverantwortliches Handeln zu ermöglichen, wo immer es geht. Es geht um frühe Investitionen in gute Lebensumstände statt vorzeitiger Verrentung, um die Erweiterung von Handlungs- und Verwirklichungsmöglichkeiten, um Bildungschancen und Vereinbarkeit, um die Ermöglichung der Übernahme von Erziehungs-, Pflege- und Betreuungsaufgaben gegenüber nahestehenden Menschen. Der Staat ist zudem nicht der einzige Akteur in der Sozialpolitik. Sozialpolitik ist vielmehr angewiesen auf ein gutes Zusammenspiel mit der Wirtschaft und eine ausgewogene Wirtschaftspolitik. Und sie braucht die Kooperation und Koordination von staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen, von professioneller Hilfe und Freiwilligenarbeit.

Die Effektivität und Effizienz von sozialen Sicherungssystemen sind vermehrt zu evaluieren, um evidenzbasierte Entscheide zu ermöglichen. Bei der notwendigen Anpassung der Stellschrauben durch schrittweise Reformen an den einzelnen Zweigen des Sozialsystems ist darauf zu achten, dass der Blick aufs Ganze nicht verloren geht. Es gilt, sich am Gesamtziel der sozialen Sicherung zu orientieren. Das Primat der Finanzpolitik erschwert die Entwicklung zweckmässiger sozialpolitischer Systeme dann, wenn die geforderte Kostenneutralität jedes einzelnen Sozialzweigs verbunden mit der Forderung nach Bestandswahrung die Anpassungsfähigkeit der Systeme verunmöglicht. Sozialpolitik betrifft alle. Sie soll in enger Auseinandersetzung mit den sozialen Realitäten und in öffentlicher Debatte weiterentwickelt werden.

## Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften

Die Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) ist eine Dachorganisation, die rund 60 Fachgesellschaften vereint. Die Mitgliedgesellschaften decken ein breites Spektrum an Fächern ab. Insgesamt sind nicht weniger als 30 000 Personen als Mitglied einer Fachgesellschaft indirekt der SAGW angegliedert. Daraus ergibt sich das grösste Netzwerk der Geistes- und Sozialwissenschaften in der Schweiz.

Die SAGW wurde 1946 gegründet und ist heute eine vom Bund anerkannte Institution zur Förderung der Forschung. Sie ist Mitglied der Akademien der Wissenschaften Schweiz.

Vermitteln, vernetzen, fördern, das sind die Kernaufgaben der SAGW. Mit ihren langfristigen Unternehmen stellt sie zudem Infrastrukturen für die geistes- und sozialwissenschaftliche Forschung zur Verfügung.

### *Vermitteln*

Die SAGW vertritt die Anliegen der Geistes- und Sozialwissenschaften gegenüber Entscheidungsträgern und Behörden sowie gegenüber Medien und Öffentlichkeit. Das breite Netzwerk von rund 30 000 Forschenden erlaubt der SAGW den Zugriff auf aktuellstes Wissen und damit qualifizierte Stellungnahmen sowie Expertisen.

### *Vernetzen*

Die SAGW vernetzt die vielfältigen geistes- und sozialwissenschaftlichen Disziplinen und deren unterschiedliche Denkart und Sichtweisen. An öffentlichen Tagungen ermöglicht sie den Austausch zu aktuellen Themen. Sie hilft bei der Koordinierung und Finanzierung von interdisziplinären Forschungsprojekten und stellt interessierten Personen und Institutionen den Kontakt zu kompetenten WissenschaftlerInnen her.

*Fördern*

Dank der Vielfalt ihrer Mitgliedsgesellschaften, ihrer nationalen Ausrichtung und ihrer internationalen Kontakte ist es der SAGW möglich, frühzeitig wichtige neue Themen zu erkennen und zu fördern. Zurzeit pflegt sie die Schwerpunkte «Sprachen und Kulturen», «Alpenforschung», «Nachhaltigkeit» und «Wissenschafts- und Technikforschung».

Mit Finanzbeihilfen für Reisekosten und dem Jubiläumspreis unterstützt die SAGW insbesondere die Nachwuchsforschenden.

**Kontakt**

Schweizerische Akademie  
der Geistes- und Sozialwissenschaften  
Hirschengraben 11  
Postfach 8160  
3001 Bern  
Tel. ++41 31 313 14 40  
Fax ++41 31 313 14 50  
E-Mail: [sagw@sagw.ch](mailto:sagw@sagw.ch)  
[www.sagw.ch](http://www.sagw.ch)



Schweizerische Akademie  
der Geistes- und Sozialwissenschaften  
Hirschengraben 11, Postfach 8160, 3001 Bern  
Tel. 031 313 14 40, Fax 031 313 14 50  
E-Mail: [sagw@sagw.ch](mailto:sagw@sagw.ch)



Mitglied der  
Akademien der Wissenschaften Schweiz

ISBN 978-3-905870-23-7